

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Derecho

Mención en Derecho Notarial Y Registral

ESTUDIO DE CASO

**“CONTROL DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA SOBRE
LA ACTUACIÓN NOTARIAL EN ÉPOCA DE PANDEMIA COVID – 19: CASO:
21001 – 2021 – 0013 SUCUMBÍOS”**

Autor: Sixto Marcelo Rodríguez Boza

Tutor: Ab. Diego Manuel Núñez Santamaría, Mgs.

Quito, Julio de 2022

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo, Sixto Marcelo Rodríguez Boza, Máster, cedo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro, además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines sin contar previamente con la autorización de la Universidad.

Quito, julio 2022



SIXTO MARCELO RODRIGUEZ BOZA

CI. 1102190343

ACTA DE GRADO



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No. 517-2022

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 4 de agosto de 2022, SIXTO MARCELO RODRÍGUEZ BOZA, portador del número de cédula: 1102190343, EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN EN DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL 2021 - 2022, se presentó a la exposición y defensa oral de su ARTÍCULO CIENTÍFICO DE ALTO NIVEL, con el tema: "INCIDENCIA DE LA PANDEMIA COVID - 19 EN LA ACTUACIÓN NOTARIAL, CASO: SUCUMBIDOS - ECUADOR", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de MAGISTER EN DERECHO MENCIÓN EN DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.80
Trabajo Escrito:	7.69
Defensa Oral:	8.35
Nota Final Promedio:	8.38

En consecuencia, SIXTO MARCELO RODRÍGUEZ BOZA, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:


Milton Enrique Rocha Pullopaxi
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL


Zaira Carminha Carolina Novoa Rodriguez
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


José Tomas Sanchez Jaime
MIEMBRO DEL TRIBUNAL


Juan Miguel Maldonado Subia
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Yo, Sixto Marcelo Rodríguez Boza, Máster, con CI. 1102190343, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondiente a los temas de honestidad académica.



Sixto Marcelo Rodríguez Boza

CI. 1102190343

DEDICATORIA

A José Daniel Rodríguez Ponce, mi descendencia.

Un ser excepcional.

RESUMEN

La emergencia sanitaria decretada para hacerle frente a la pandemia ocasionada por el COVID-19 provocó que los diversos gobiernos tomen medidas de restricción de movilidad y desarrollo de actividades presenciales como parte de las estrategias para minimizar el contacto humano, evitar aglomeraciones y prevenir el contagio. En Ecuador, el Comité de Operaciones de Emergencias delimitó la continuidad de las actividades en modalidad virtual, evitando lo presencial. En el caso del servicio notarial que requiere la verificación de información y el resguardo de los datos proporcionados por los usuarios, la virtualidad no garantizaba el ejercicio adecuado.

Por ello, en la Provincia de Sucumbíos los funcionarios de la Notaría Segunda del Cantón Lago Agrio y Única de Cuyabeno brindaron su servicio de manera presencial, eventos que ocasionaron la apertura del sumario sancionatorio Nro. 21001–2021-0013. El presente trabajo, tiene como objetivo, analizar si el control disciplinario de la Dirección Provincial del Consejo Nacional de la Judicatura de Sucumbíos afectó el servicio notarial en época de pandemia; para ello, se recopiló las opiniones de usuarios y profesionales del entorno sobre el servicio brindado en esta época, que servirá para obtener un criterio objetivo de la necesidad de acceder al servicio; y, evidenciar la problemática a nivel personal y general de las restricciones.

El estudio del presente caso pretende analizar la falta de resoluciones por parte del Consejo de la Judicatura para la operatividad de las Notarías en ciertos servicios y en determinadas circunstancias de seguridad, a fin de garantizar los derechos de los usuarios y la seguridad de quienes laboran en las Notarías; para ello se utilizaron instrumentos para recopilar información, como la entrevista, revisión documental y observación directa.

Palabras Claves: Actuación Notarial, Derechos Humanos, Emergencia Sanitaria, Sumario Sancionatorio

ABSTRACT

The health emergency decreed to deal with the pandemic caused by COVID-19 caused the various governments to take measures to restrict mobility and carry out face-to-face activities as part of the strategies to minimize human contact, avoid crowds and prevent contagion. In Ecuador, the Emergency Operations Committee defined the continuity of activities in virtual mode, avoiding face-to-face activities. In the case of the notarial service that requires the verification of information and the protection of the data provided by the users, virtuality did not guarantee the adequate exercise.

For this reason, in the Province of Sucumbíos, the officials of the Second Notary of the Lago Agrio County and Single notary of Cuyabeno provided their service in person, events that led to the opening of sanctioning proceedings No. 21001–2021-0013. The objective of this work is to analyze whether the disciplinary control of the Provincial Directorate of the National Council of the Judiciary of Sucumbíos affected the notarial service in times of pandemic; For this, the opinions of users and professionals from the environment about the service provided at this time were collected, which will serve to obtain an objective criterion of the need to access the service; and, highlight the problems at the personal and general level of the restrictions.

The study of this case aims to analyze the lack of resolutions by the Judicial Council for the operation of Notaries in certain services and in certain security circumstances, in order to guarantee the rights of users and the safety of those who work in Notaries; For this, instruments will be used to collect information, such as interviews, documentary review and direct observation.

Keywords: Notarial Action, Human Rights, Health Emergency, Sanction Summary

1. INTRODUCCIÓN

La OMS declaró como “*Pandemia de COVID-19*” al contagio incontrolable del coronavirus, en base de la cual y a los casos confirmados en Ecuador, que representaron un alto riesgo de contagio, el Presidente de la República del Ecuador emitió el Decreto Ejecutivo 1017, de 16 de marzo de 2020, mismo que, en su artículo 1, declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional por 60 días; y, en su artículo 5, restringió la libertad de tránsito y movilidad a nivel nacional, exceptuando, en el número 6, a las personas que por razones de salud deban trasladarse a un centro médico, plazo que se amplió por 30 días con Decreto Ejecutivo 1052 de 15 de mayo de 2020, con el objetivo de controlar la situación de emergencia sanitaria y garantizar los derechos de las personas.

Con los citados Decretos se suspendieron las actividades presenciales, pero se debían implementar alternativas de operatividad, como el teletrabajo en entidades que lo permitían como municipios, Registro Civil y el Consejo Nacional de la Judicatura, entre otras. Pero en entidades de la Salud, cuerpos de bomberos, unidades policiales y militares, entre otras, las actividades continuaron con extremas medidas de bioseguridad, vigiladas por el Comité de Operaciones de Emergencia (COE), como ente encargado de las disposiciones durante la Emergencia Sanitaria.

El Pleno del Consejo de la Judicatura emitió la Resolución 031-2020, del 17 de marzo de 2020, mediante la cual se suspendieron las labores de la función judicial; pese a que se plantearon propuestas para atención al público por parte del CNJ, como plataformas digitales para que abogados y funcionarios dieran paso a diversos procesos que se encontraban pendientes desde el 16 de marzo de 2020.

Existieron tres factores que se produjeron en el período de confinamiento obligatorio hasta junio de 2020; la implementación de medidas para flexibilizar el desarrollo del comercio en las diferentes ciudades del país; el incremento de niveles de desempleo; y, la

desafiliación al IESS derivada de la falta de oportunidades para generar ingresos por parte de las empresas a nivel nacional.

En estos factores no se tomaron en cuenta las alternativas para mantener el servicio de la función notarial durante el confinamiento por COVID 19, por tanto esto incidió en la no accesibilidad de los usuarios para realizar sus trámites, aun cuando las entidades del Estado dieron paso a la atención al público de manera limitada; de hecho, las notarías en el ámbito nacional continuaban cerradas e incluso restringidas para desempeñar sus funciones de manera particular (Banco Central del Ecuador, 2020), sin considerar que el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 301 señala que “El servicio notarial es permanente e ininterrumpido”.

El confinamiento obligatorio y las posteriores medidas derivadas de la emergencia sanitaria generaron conflictos entre el cumplimiento de las funciones de los notarios, establecidas en la Constitución y las leyes, y las restricciones del ente rector, ya que las restricciones al desenvolvimiento profesional del notario en la provincia de Sucumbíos derivaron de un proceso que dio como resultado el cese de funciones.

Conforme a ello, la ciudadanía en general carecía de la opción de alguna alternativa para acceder al mismo, derivando en que puedan levantar o crear una denuncia en contra del funcionario. Este malestar cuenta con respaldo legal, por las repercusiones que pueda ocasionarle al usuario conforme a la actual legislación ecuatoriana.

Con este antecedente, el objeto de esta investigación es analizar el procedimiento disciplinario 21001 – 2021 -0013 de la Dirección Provincial del Consejo Nacional de la Judicatura de Sucumbíos y si éste afectó el servicio notarial durante el tiempo que duró el confinamiento por la pandemia de COVID-19. El enfoque de la investigación será cualitativo para observar y describir el caso seleccionado.

En primer lugar, exponer el contenido del Sumario Sancionatorio 21001- 2021-0013 emitido por el Consejo de la Judicatura en la provincia de Sucumbíos. Luego, se establecerá la opinión de expertos y usuarios del servicio prestado por las notarías de la Provincia de Sucumbíos durante el confinamiento y las restricciones de movilidad que fueron dispuestos

para minimizar el riesgo de contagio por COVID-19 en el Ecuador. Finalmente, se analizará jurídicamente el texto del Sumario Sancionatorio 21001-2021-0013 emitido por el Consejo de la Judicatura en la provincia de Sucumbíos.

1.2 La actividad notarial en el Ecuador

El notario y su actividad son de gran auxilio en este tiempo de contingencia, si bien ha sido declarado como auxiliar para la economía, sus aportes en esta circunstancia van más allá de la cuestión económica: brinda tranquilidad a las personas que deseen otorgar su disposición testamentaria y a quienes, en caso de llegar a encontrarse en un estado terminal a causa de la COVID-19 o cualquiera otra enfermedad deseen evitar que les sean suministrados tratamientos que no consistan más que en una obstinación terapéutica por prolongar la vida artificialmente; evita el desplazamiento de personas que tengan que otorgar actos jurídicos en otra entidad fedataria o en otro país, también en estos tiempos en que los vuelos internacionales están limitados a personas que desean regresar a sus lugares de residencia, y en esta misma tesitura, auxilia a que menores de edad que no estén acompañados por sus padres o tutores puedan retornar a sus hogares (Viveros Rodríguez, 2020).

El presente caso de estudio permite analizar las condiciones en que se desarrollaron las medidas restrictivas y su incidencia, constituyéndose un punto de partida para tomar alternativas de desenvolvimiento del ámbito notarial a nivel nacional. Esta perspectiva que se articula con la línea de investigación del Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN, referida a democracia, derechos y la prestación de un servicio público eficaz.

El notario se constituye como un tercero imparcial que a petición de las partes solemniza con su comparecencia los hechos, actos y contratos que ocurren en su presencia, de conformidad con ello, se encuentra en la obligación de informar a las partes sobre los efectos y resultados del acto o contrato (Arellano, 2019).

La Constitución del Ecuador, en el artículo 199, establece que el Consejo Nacional de la Judicatura determina la cantidad de notarios en cada cantón o distrito metropolitano, mientras que el artículo 200 señala que la entidad se encargará del proceso de selección, control de regularizaciones en cuanto a los requisitos estimados e implementar controles

sobre los estándares de rendimiento, además de dar cumplimiento a las causales de destitución cuando incurran en actos que se contrapongan a la norma jurídica que la rige.

Por su parte, el Plan Nacional para el Desarrollo 2017-2021 se fundamenta en criterios de inclusión, equidad, justicia social e igualdad que abarca la accesibilidad de oportunidades en igualdad de condiciones, que conlleva el cumplimiento de derechos constitucionales, y el objetivo mismo del régimen de desarrollo; además de la aplicación de programas y proyectos, que fortalezcan la institucionalidad del gobierno en los diferentes aspectos socioeconómicos, con lo cual se busca elevar la calidad de vida.

De lo mencionado, para el presente estudio de caso se debe destacar que el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución da paso a que los usuarios puedan exigir la accesibilidad a los diferentes servicios del Estado sin discriminación alguna, esto facultando la opción de que los mismos puedan formular sus denuncias en contra del funcionario público que le niegue el servicio y que el mismo afecte de forma directa al ciudadano.

Al encontrarse el servicio notarial dentro de las funciones del Estado y estar a cargo de un profesional del derecho, se debe considerar la legislación en que debe enmarcarse el desenvolvimiento de sus actividades, además del contexto legal en el que se analiza el presente estudio de caso.

En la sección duodécima de la Constitución de la República, se define lo que involucra los servicios notariales, determinando que son de carácter público y se encontrarán en cada cantón o Distrito Metropolitano acorde a lo determinado por el Consejo Nacional de la Judicatura, además de fijar costos para los usuarios y las tasas que ingresarán a formar parte del Presupuesto General del Estado conforme a lo establecido en los artículos 199 y 200 (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

El principio de continuidad de la Constitución del Ecuador se refiere a la condición de suministro del servicio público de forma constante; su interrupción podría vulnerar algún derecho humano. Este carácter se ha considerado de tipo esencial para la satisfacción de las necesidades colectivas, las cuales deben cubrirse con los servicios públicos. Este proceso

debe ser realizada de manera oportuna, es por ello que debe realizarse sin interrupción, con eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad, promoviendo la interculturalidad, igualdad y la no discriminación.

En la Carta Magna se define al servicio notarial como público, siendo el Estado quien define la forma de brindar atención al usuario y los costos del mismo, sumado a la delimitación de la actividad notarial en el marco de la legislación nacional.

Dentro de la normativa del Código Civil ecuatoriano se establece que para el desarrollo de los actos públicos entre individuos se requiere que sean validados mediante notario público e incluso que la documentación respectiva se encuentre certificada en las notarías del país, siendo importante que la atención sea oportuna para evitar inconvenientes entre los intervinientes (Registro Oficial Suplemento 46, 2016).

Para que los hechos sean validados y cuenten con el respaldo adecuado el notario deberá proveer de seguridad jurídica a los usuarios y verificar el origen de los respaldos en lo posible. De ello se destaca que el notario carece de la autonomía para certificar los hechos en que él sea participe.

Por su parte el Código Orgánico de la Función Judicial en el Principio de Gratuidad determinado en el Artículo 12 se recalca la excepción a los servicios notariales mismos que se establecen sus costos conforme a lo dispuesto por el Estado con tasas preferenciales para personas en estado de vulnerabilidad.

En el caso del artículo 17, se habla de servicio a la comunidad se define que la administración de justicia a través de la Función judicial se torna un servicio básico, de acceso público y fundamental del Estado, por ende, debe garantizar el cumplimiento de los derechos estipulados en la Constitución.

En el caso del artículo 109 se establecen las faltas gravísimas y se encuentra el literal 15 que determina que no cobrar por los servicios notariales, apropiarse de estos o cobrar en exceso serán sancionados a las partes involucradas.

El pleno del Consejo de la Función Judicial en sus funciones acarrea el determinar las tasas de cobro al usuario por el servicio notarial conforme al artículo 264. A partir de esta se establecen los costos de cobranza por lo diferentes procesos a realizar en las notarías a nivel nacional.

Por consiguiente, en el Capítulo I determina los lineamientos legales bajo los que deberán enmarcarse las funciones de notarios y notarias en el contexto nacional, enfatizando que para ofertar los servicios notariales deben encontrarse considerados en la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura sin formar parte de la estructura jerárquica,

Además, en el artículo 300 se establece que podrán ejercer el cargo por un periodo de 6 años, con opción a ser reelectos por una sola vez; siempre y cuando cumplan sus deberes determinados en el artículo 301 que son:

Presentar de forma periódica el presupuesto de gastos ordinarios y extraordinarios en el Consejo de la Judicatura

Realizar las declaraciones mensuales de los valores cobrados, y los mismos serán depositados en la Cuenta del Tesoro Nacional

De lo indicado se recalca que el incumplimiento de la norma acarrea sanciones y destitución del cargo de Notario.

La función notarial se encuentra bajo los lineamientos legales de la jurisdicción nacional determinados en la ley Notarial. No obstante, al ser un servicio que hace uso de información personal proporcionada por los usuarios para validar los mismos y dar fe del hecho realizado, la Ley Notarial busca que se guarden las garantías de seguridad jurídica (Decreto Supremo 1404, 2014), de ello, en el artículo 18 se determina las atribuciones del Notario, entre otros:

- Autorizar actos y contratos para los que fueren llamados, además de redactar las escrituras correspondientes a excepción de los casos en los que existe motivo, razón o circunstancia legítima para no realizarlo.

- Protocolizar los instrumentos ya sean públicos o privados que hayan sido solicitados por orden judicial o por solicitud de un profesional del derecho en el desarrollo de sus funciones (abogado) salvo la existencia de prohibiciones.
- Autenticar las firmas realizadas en documentos para validar los mismos salvo el caso de escrituras públicas.
- Dar fe de la supervivencia de personas naturales
- Dar fe de la veracidad es decir conformidad, exactitud, y correcciones realizadas a copias desarrolladas por procedimientos o sistemas técnico-mecánicos de documentación hubiere sido exhibido en el libro de diligencias.
- Levantar protestos que hayan carecido de aceptación, así como el caso de letras de cambio y pagares a la orden especificando los mismos, acorde a la legislación actual.
- Desarrollar intervenciones en remates y sorteos por solicitud de las partes e incorporarlas en el libro de diligencias en las actas correspondientes.
- Conferir extractos de acuerdo a lo previsto en la norma.
- Realiza la práctica de reconocimiento de firmas
- Receptar la declaración juramentada del titular de dominio, con la intervención de dos testigos idóneos que acrediten la necesidad de extinguir o subrogar, de acuerdo a las causales y según el procedimiento previsto por la Ley.

Las atribuciones también se incrementan en el caso de las declaraciones del patrimonio familiar y testamento, ya que debe contar con la aceptación de instituciones involucradas, en el caso de existir con controversias se debe registrar en el libro de diligencias.

Además de las mencionadas, se les agregan en las atribuciones del notario otras diligencias que requieran de reconocimiento para dar fe del hecho o acto realizado en el que deben justificar su participación todos los interesados, acorde a la norma, y se dará validez al acto siempre y cuando no exista oposición al mismo.

Por otra parte, en el artículo 20 de la Ley Notarial consta que los notarios tienen prohibido ser depositarios de objetos litigiosos a excepción de los impuestos que genere el acto o contrato, así también carecen de la facultad para autorizar escrituras cuyos interesados no cuenten con respaldo legal o en el que el notario tenga interés directo; por consiguiente, los protocolos archivados no pueden movilizarse fuera de las instalaciones de su oficina.

También se les prohíbe otorgar a sabiendas una escritura simulada, ejercer en libre ejercicio la abogacía o cualquier cargo público o privado además del servicio notarial y docencia universitaria, permitir que un tercero realice cambios en el testamento, y autorizar escrituras que no cuenten con el valor establecido especificado dentro de las mismas.

En los demás artículos de la Ley Notarial se especifican los lineamientos legales en que se desarrollan las actividades notariales, con ello se identifican que el servicio notarial se torna una necesidad para que los usuarios pueden respaldar el desarrollo de los hechos.

Por su parte, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor señala que los consumidores juegan un papel importante en el desarrollo de las actividades públicas y privadas, considerando que de las necesidades que evidencian se proveen los productos y servicios en los diferentes ámbitos; en el caso de los servicios notariales los usuarios también cuentan con el derecho de recibir el servicio en condiciones adecuadas (Asamblea Nacional, 2010).

En el caso del servicio notarial el usuario tiene derecho a solicitar información veraz sobre el procedimiento a seguir para validar o certificar los actos realizados, además de acceder de forma oportuna a los requerimientos para realizar su proceso en tiempo adecuado, del mismo modo al sentir que se vulneró sus derechos como consumidor o los establecidos en ley pueden exigir conforme al reglamento la sanción respectiva para el servidor e indicar la necesidad de la reparación de daños provocados por el actuar inadecuado.

Los estándares de calidad del servicio público según la incluyendo los servicios notariales son las siguientes:

- Acceso equitativo (accesibilidad)
- Precios y tarifas equitativas (asequibilidad)

- Intensidad de uso
- Calidad del servicio (continuidad)
- Calidad de la prestación en atención de quejas y reclamos (Defensoría del Pueblo , 2022)

En los párrafos anteriores se expone las actividades, funciones e importancia de la actividad notarial en el Ecuador, en el contexto del sistema judicial y las instituciones que la conforman según lo establecido en la Constitución.

1.3 Metodología

Para el presente estudio se plantea una investigación con el modo socio – jurídico con enfoque cualitativo, este tipo de metodología estudia la realidad social a medida de que advierte una incidencia en los comportamientos sociales; esta aproximación es adecuada considerando que se trata de un caso práctico donde se analiza el contexto de la pandemia COVID – 19 y la incidencia en la actuación notarial, tomando en consideración los casos de estudio sobre las sanciones a los Notarios Segunda de Lago Agrio y Notario Único de Cuyabeno, por actuaciones realizadas en épocas de pandemia COVID – 19.

Se ha considerado las medidas adoptadas por el COE Nacional, los Decretos Ejecutivos y demás normas que se han implementado durante el estado de emergencia sanitaria; los cuales se han delimitado en el tiempo y en el espacio de los cantones de Lago Agrio y Cuyabeno, Provincia de Sucumbíos en época de pandemia (año 2020).

Con el propósito de realizar un análisis para establecer los efectos jurídicos resultantes de las sanciones disciplinarias instauradas por la actuación notarial en épocas de pandemia COVID – 19, se plantea el uso de cuestionarios a especialistas del servicio notarial.

Para la aplicación de la metodología cualitativa, como técnicas de investigación se utilizó entrevistas aplicadas a 3 expertos en materia notarial, 3 usuarios que sí lograron recibir el servicio notarial y 3 usuarios que no lograron recibir el servicio mencionado. Las entrevistas

se enfocan acerca de la calidad de la prestación de servicios públicos por parte de las notarías y de si estas debieran haber cesado o no en época de pandemia.

Con respecto a la recolección de información, se desarrolla una recolección documental de la legislación en que se desempeña las actividades notariales, la cual es expuesta en la construcción del marco teórico y legal.

En el caso de la información recabada de los especialistas se ejecutan a través del cuestionario que es planteado con preguntas referentes a la situación de la pandemia y el objeto de estudio del presente documento, que es la sanción administrativa impuesta a los notarios de la provincia de Sucumbíos.

Los aportes de los participantes permiten analizar el contexto y las condiciones que dieron paso a la apertura del Sumario Sancionatorio en contra de los Notarios antes mencionados, además de establecer la existencia de la necesidad de haber recibido el servicio notarial para dar fe de los hechos realizados durante las restricciones de movilidad en torno a la determinación de emergencia sanitaria a nivel nacional.

Las técnicas de investigación utilizadas en el presente documento son las siguientes:

Observación Directa. - con ello se indagó la existencia de la sanción y los involucrados en la misma, así como de posibles no concordancias con la legislación.

Revisión Documental. - consolida los cuerpos del sumario administrativo, la revisión de la normativa legal, y los fundamentos teóricos sobre las funciones del notario.

Entrevista. - con ello se recopila información de especialistas, usuario que recibió el servicio y usuario que se le negó el servicio.

Con las técnicas para recolectar información mencionadas se desarrolló un análisis que involucra las diferentes normas de cumplimiento para las funciones notariales, enfatizando las actividades de los notarios que provocaron el sumario sancionatorio. Para el análisis de la información se tomó en cuenta los antecedentes considerados por la autoridad en el proceso sancionatorio y la sentencia de la entidad, además de comparar los mismos con la opinión de los especialistas; y, de la percepción personal de los usuarios enfatizando beneficios y

consecuencias de acceder o no al servicio. En el Anexo # 1 se expone el diseño de los cuestionarios utilizados en la presente investigación.

2. ANÁLISIS

2.1 Sumario Disciplinario 21001-2021-0013

El sumario sancionatorio 21001-2021-0013 es tramitado por el Abogado Gustavo Alberto Cueva Magno, que ostenta el cargo de Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos, en el mencionado documento se establece el reporte de Notarías activas del 17 de marzo al 9 de abril de 2020, suscrito por el Doctor Pedro José Crespo Crespo, Director General del Consejo de la Judicatura.

En el reporte de Notarías activas se establece la existencia de una presunta infracción disciplinaria de acuerdo a lo establecido en los artículos 107, 108 y 109 del Código de la Función Judicial en concordancia con el artículo 20 de la Ley Notarial; los servidores notariales mencionados son los notarios de los cantones Lago Agrio, Cuyabeno, Shushufindi y Gonzalo Pizarro de la provincia de Sucumbíos.

La competencia para la tramitación del proceso sancionatorio se ampara en lo dispuesto en el artículo 178 inciso segundo de la Constitución, en concordancia con los artículos 114, 254 y 264 del Código de la Función Judicial; en los cuales se establece que el Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

De igual manera el proceso se sustenta en el artículo 233 de la Constitución en el cual se dispone que ningún servidor o servidora público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por sus omisiones y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

La primera recomendación de la Coordinadora Provincial de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos es que no existen elementos constitutivos que prueben una presunta infracción disciplinaria por parte del Notario Primero del Cantón Lago Agrio,

Notario Cuarto del Cantón Lago Agrio, Notario Único de Shushufindi y Notario Primero del Cantón Gonzalo Pizarro, por lo que se recomienda el archivo definitivo del informe.

La segunda recomendación menciona que se inicie un sumario disciplinario contra el Notario Tercero del Cantón Lago Agrio, Notaría Segunda del Cantón Lago Agrio y el Notario Único del Cantón Cuyabeno, debido a que existen elementos constitutivos del cometimiento de una presunta infracción disciplinaria.

El detalle del sumario sancionatorio 2001-2021-0013 en la Provincia de Sucumbíos se indica en el Anexo # 2 (el proceso consta de 200 fojas).

2.2 Prestación servicio notarial durante la pandemia por COVID-19

Las actuales condiciones de la pandemia COVID – 19 han ocasionado diversos impactos en la forma de desarrollar las actividades diarias. Para la actuación notarial se ha tornado todo un reto desenvolverse en medio de un estado de normativas con estrategias emergentes para combatir un enemigo silencioso, considerando el hecho de que, para el ámbito notarial la autonomía de toma de decisiones es un tabú, haciendo énfasis en su organización de estructura mixta perteneciendo al ámbito privado y público al mismo tiempo.

Tal como lo menciona Góma Lanzón (2020), “la función notarial es un curioso híbrido entre funciones públicas y privadas en un delicado equilibrio que puede irse al traste cuando no sea capaz de ser útil en una situación tan extraordinaria como la actual ” (pág. 3).

En el artículo denominado “La función pública notarial Argentina en tiempos del COVID-19”, desarrollado por Massiccioni (2020) analiza las condiciones de la actuación notarial y sus limitaciones derivado de las medidas implementadas para prevenir el contagio de SARS-COV-2, en comparación con los antecedentes históricos de la interpretación jurisprudencial, derecho comparado y jerarquía normativa; con lo que desarrolla una abstracción de los componentes teóricos-legales y plantea una propuesta con factibilidad legal en el entorno argentino para continuar ofreciendo sus servicios y evitar una paralización total de las actividades notariales.

Conforme a ello concluye que, si bien las herramientas digitales constituyen una alternativa, carece de factores para dar cumplimiento a la legislación, siendo necesario integrar recursos de medidas de bioseguridad y disminución del porcentaje de atención como una opción más eficiente.

En el trabajo desarrollado por Córdor y Salazar (2020), se hace un análisis de las acciones que se han tomado en el ámbito notarial derivado del contexto de pandemia en el país; haciendo énfasis en que debido a que la atención a los usuarios se da de manera presencial, se dificulta el crear una planificación con estrategias emergentes que faciliten su accesibilidad y el cumplimiento de los trámites realizados de manera oportuna, siendo el uso de tecnologías una alternativa.

No obstante, la misma no es de rápido desarrollo ya que debe cumplir con los protocolos estrictos para ser eficiente; En este sentido, se sugiere que la utilización de las nuevas tecnologías en la función notarial constituye sin lugar a dudas un desafío para todas las partes, y se propenderá a que el servicio se preste eficientemente y se constituya en una ayuda, mas no una barrera. Sin embargo, es crucial que en su implementación se atienda con la debida seriedad a fin de garantizar el cabal cumplimiento de las atribuciones notariales y sobre todo se respeten los derechos de usuario de los servicios notariales.

En el aspecto legal, el accionar del notario durante el cumplimiento de sus actividades laborales se encuentra regido bajo principios éticos y morales que involucran el juicio por parte de los usuarios, considerando que este debe garantizar la legalidad de los actos realizados por la ciudadanía certificando su existencia (Martínez, 2015).

Las funciones que involucran el servicio notarial se determinan como no jurisdiccionales lo que significa que no cuenta con la facultad para predeterminar la voluntad de actuar del individuo, sino que se limita a dar validez a la documentación en cumplimiento de la norma vigente y haciendo uso de los recursos otorgados por parte del Estado para la verificación de estos, por ende, no acarrear responsabilidad como parte procesal de actos delictivos cometidos.

De lo mencionado, se destaca la intervención del notario como ente autónomo que otorga validez a los hechos realizados por los usuarios sin intervenir en los mismos, por ende, deben proporcionar seguridad e integrar estrategias para verificar el origen de los respaldos presentados, del mismo modo garantizar la seguridad de la información recopilada para evitar que sea utilizada de forma inadecuada.

El análisis de la jurisdicción del notario va más allá de la práctica enfatizando que debe tener en cuenta los derechos de los usuarios como parte de sus funciones, enlazado a las directrices de la Función Judicial quienes delimitan sus funciones de forma híbrida, es decir, responde a lo determinado por el estado con autonomía de desarrollo de actividades (Vargas, 2013).

La actuación notarial se encuentra bajo la potestad de las directrices del Estado, de este modo conlleva la soberanía de tutelar, cuidar y custodiar el ordenamiento jurídico, de ello que la consolidación de los poderes del Estado se ha constituido como un ente conformado de organismos de control que buscan dar cumplimiento a la legislación nacional (Egas, 2016).

En el caso del Notario se encuentra bajo la potestad del Estado definir las directrices sobre las que puede realizar sus funciones notariales, no obstante, se debe recalcar que cuentan con cierto grado de autonomía para brindar sus servicios dentro de su jurisdicción acorde a la solicitud y necesidad del usuario para dar validez a los hechos realizados y su pertinencia.

El notario se torna un profesional de derecho titular de un organismo auxiliar público nombrado por el Estado mediante concurso de mérito y oposición para certificar la existencia de una documentación o hecho agregándole validez al mismo (Unión Internacional del Notariado, 2005).

La función notarial es de carácter público lo que indica que el notario tiene la facultad del estado para ejercer sus funciones de manera imparcial e independiente, no obstante, su posición no se encuentra definida dentro de un organigrama institucional. Las actividades abarcan a todas aquellas que no sean de carácter contencioso otorgando seguridad jurídica

con el propósito de disminuir las probabilidades de acarrear litigios y conflictos futuros (Federación Ecuatoriana de Notarios, 2020).

Los notarios permiten que los actos realizados por la ciudadanía en general contengan plena validez evitando problemáticas a futuro, conforme a ello, los usuarios pueden exigir el cumplimiento de sus funciones siempre y cuando el mismo se determine en la Ley Notarial.

Ante estos aspectos los notarios de la provincia de Sucumbíos se enfrentaron ante un reto de carácter público y social, creándose una clara disyuntiva para los notarios, entre parar su trabajo debido a la pandemia o continuar con la prestación del servicio notarial para asegurar la continuidad en los procesos administrativos y legales donde debían cumplir sus funciones.

2.3 Acciones investigadas e impugnación

Este proceso investigativo con la recomendación de que se abra sumario disciplinario en contra de la Notaria Segunda de Lago Agrio, Notario Único de Cuyabeno y otro, con base en la disposición del artículo 107 numeral 17 del Código Orgánico de la Función Judicial, misma que a la fecha de apertura de la investigación no existía y que recién fue creada con Suplemento – Registro Oficial N.º 345 del martes 8 de diciembre de 2020.

Las medidas preventivas tomadas en contra de los notarios de la provincia de Sucumbíos como parte del proceso de investigación previo a la apertura del sumario sancionatorio dificultaron el desenvolvimiento profesional autónomo, lo cual, incide de manera negativa tanto a los funcionarios como usuarios, siendo contradictorio con la legislación nacional.

Se abrió un sumario disciplinario por haber prestado el servicio notarial cuando la resolución del Consejo Nacional de la Judicatura suspendió la actividad notarial.

Se recalca que los actos fueron realizados por los notarios por petición de los usuarios, para cumplir con la Ley de Defensa al Consumidor; y evitar el cometimiento de una falta relacionada con el servicio al usuario solicitante.

El negarse a prestar el servicio notarial a los usuarios infringe los derechos del consumidor contenidos en el artículo 4 de esta Ley, así como lo que establece el artículo 301

del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el artículo 5 de la Ley Notarial.

2.4 Normas presuntamente infringidas

- **Decreto Ejecutivo 1017**

Las condiciones de pandemia acarrearón que se tomaran medidas restrictivas para prevenir el incremento de caso de COVID-19 en el entorno nacional, de ello que mediante Decreto Ejecutivo se prohibieran las actividades presenciales a nivel nacional tanto en el aspecto público como privado, creando alternativas de teletrabajo para los ámbitos en los que fuera aplicable (Presidencia de la República del Ecuador, 2020).

Si bien se dieron excepciones para actividades como salud, alimentación, comunicación y sectores estratégicos quienes pudieron continuar realizando sus actividades con la implementación de normas de bioseguridad y el control periódico del personal activo.

- **Resolución 031 - 2020 Consejo de la Judicatura**

El Pleno del Consejo de la judicatura sumándose a la decisión del gobierno nacional de restringir la movilidad de las personas para evitar la propagación del contagio COVID – 19, emite la resolución Nro. 031 – 2020, en la que ordena suspender la jornada laboral en la función judicial, con las excepciones señaladas.

3. Observaciones al procedimiento

La Constitución de la República indica textualmente en el artículo 76 numeral 3, que: “nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Es decir, existe una contradicción entre la resolución 031-2020 del C.N.J. y el artículo 301 del Código Orgánico de la Función Judicial, el numeral 5 de la Ley Notarial y el artículo 4 de la Ley de Defensa al consumidor. Lo cual, conforme al cumplimiento jerárquico de la

jurisdicción nacional se tornaría inconstitucional e integra vacíos legales de las condiciones en que debió atribuirse la apertura del sumario y determinación de las restricciones para brindar el servicio notarial en estado de emergencia sanitaria.

El sumario analizado contradice lo dispuesto en el artículo 301 del Código Orgánico de la Función Judicial, el cual menciona sobre los deberes de los notarios, “el servicio notarial es permanente e ininterrumpido”; por tanto, no cabe una sanción administrativa por llevar a cabo la función notarial según lo dispone el Código Orgánico de la Función Judicial.

De igual manera, sobre el tiempo de ejercicio, la Ley Notarial en el artículo 5 menciona que para el ejercicio de la función notarial son hábiles todos los días y horas del año y en el artículo 19 se indica que los notarios deben acudir inmediatamente que sean llamados para desempeñar algún acto en que la ley prescriba su intervención.

En el caso de negarse a la prestación del servicio notarial pedido expresamente por los usuarios, se comete una infracción leve como lo indica el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 107, numeral 16, que establece que el funcionario judicial puede ser sancionado de forma pecuniaria o escrita al interrumpir o negarse a prestar el servicio notarial de conformidad a la ley.

En relación a la temporalidad de la sanción, el artículo 23 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para los servidores judiciales señala que la investigación no podrá mantenerse abierta por más de 30 días, el sumario 21001-2020-0010-I que dio origen al sumario analizado en el presente documento, se encontró abierto por un período de 11 meses.

La aprobación de la resolución y sus disposiciones no fueron notificadas de manera formal o mediante correo electrónico a los servidores, por lo que no se proveyeron alternativas de atención considerando los derechos de los usuarios determinados en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

El Consejo de la Judicatura de Sucumbíos, basa su pretensión sancionatoria en el numeral 17 del artículo 107 del Código Orgánico de la Función Judicial que fue incluido el 8 de diciembre de 2020, publicado en el primer suplemento del Registro Oficial Nro. 345, es

decir después de 8 meses de la supuesta infracción, violando el principio constitucional del debido proceso, puesto que la Ley no tiene carácter retroactivo, como lo establece el artículo 11 de la Constitución de la República.

El Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, no contempla sanciones por faltas cometidas por los notarios. El doctor José María Barraqueta Toledo, Notario Único de Cuyabeno, no realizó ningún acto notarial después del 17 de marzo de 2020, sin embargo, fue incluido en el sumario disciplinario 21001 – 2021 – 0013.

El sumario disciplinario 21001 – 2021 – 0013, se abrió en contra de tres notarios de diferentes despachos, sin establecer las circunstancias constitutivas de tiempo, modo y lugar en que presuntamente fue cometida la infracción disciplinaria y su nexo causal con la responsabilidad administrativa del notario investigado; para poder determinar la naturaleza de la falta; el grado de participación del notario, los resultados dañosos que hubiere producido la acción u omisión o el perjuicio causado a la Administración Pública o a los usuarios del servicio de justicia.

El 27 de mayo de 2022, a los 11 meses de la apertura del sumario disciplinario, la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos emite la resolución, confirmando el estado de inocencia de los notarios sumariados. Esta resolución fue emitida fuera del término 15 días que establece el artículo 40 del Reglamento para el ejercicio de la Potestad Disciplinaria de la Función Judicial.

La mención de las observaciones al procedimiento identifica que existieron errores en el procedimiento llevado a cabo por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos.

3.1 Análisis entrevistas

La primera sección de los resultados de las entrevistas, se presenta las respuestas de los expertos notariales: Dr. Homero López Obando, Presidente de la Federación Ecuatoriana de Notarios; Dr. Paúl David Arellano Sarasti, Docente Universitario y autor de varias obras

notariales; y, Dra. María Augusta Peña Vásquez, Notaria 36 del Cantón Quito, Especialista y Maestrante de Derecho Notarial.

Conforme a lo indicado por los especialistas en torno a la pregunta 1 que trata sobre la suspensión de las actividades notariales se evidencia que la misma no debió suspenderse debido al marco legal estipulado en la Constitución de la República y la Ley Orgánica del Consumidor entre otros aspectos relevantes de los acontecimientos. Además, que se evidenció que el servicio notarial es esencial para los ciudadanos.

Para la pregunta 2 sobre las medidas que debieron considerarse para evitar el cese de las actividades notariales en el contexto de pandemia, los especialistas concuerdan en que era necesario la implementación de medidas de bioseguridad, así como también proporcionar un sistema de turnos brindar el servicio enfatizando que el notario dentro del marco legal no cuenta con un horario de atención definido, por ende, realiza sus funciones de manera autónoma.

En la pregunta 3, los usuarios requerían diversos servicios en su mayoría relacionados con la compraventa, sin embargo, se destaca otros solicitados a notarios por parte de los usuarios como lo son anulación de cheques, autorizaciones para llevar el cuerpo de fallecidos en el país hacia su país de origen, declaraciones juramentadas, certificaciones, entre otros. Al negarse el servicio se afirma que existió una repercusión negativa en los usuarios debido a que no pudieron dar continuidad al proceso acarreando gastos o a su vez limitando la posibilidad de generar ingresos en el caso de la venta y compra.

En la pregunta 4, los especialistas mencionan que al restringir las actividades notariales se vulneró los derechos de los usuarios reconocidos en los principios constitucionales, se puede recalcar un vacío legal debido a que una resolución ministerial no puede ir en contra de lo establecido en la Carta Magna. Por otro lado, también se debe considerar que las autoridades nacionales no conocían la situación a la que se enfrentaban, por tanto, se tomó medidas desesperadas sin el análisis requerido.

En la pregunta 5, lo indicado por especialistas menciona que se negó el servicio a usuarios debido a disposiciones establecidas por el Consejo de la Función Judicial. Entre las

consecuencias derivadas de la no atención a los usuarios de las notarías, se establece a la violación de la Ley Orgánica del Consumidor y a la afectación económica para las personas que estaban realizando trámites de compra y venta de bienes muebles e inmuebles.

Los expertos notariales mencionan que la negativa en la prestación del servicio notarial, puede ser sancionado según lo establecido en la Constitución y en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Los efectos negativos producidos por la paralización de las actividades notariales acarrearán consecuencias no solo en los funcionarios, sino también en la población considerando que se restringen los actos sociales de compra, venta, certificación, validación, entre otros necesarios para legalizar los convenios entre miembros de la comunidad civil.

Los expertos notariales mencionan que se evidencia una contradicción entre la Resolución Ministerial 031-2020 emitida por el Consejo de la Función Judicial conforme al Decreto Ejecutivo 1017 del 16 de mayo de 2020 con el Código Orgánico de la Función Judicial, porque en caso de la suspensión del servicio se cataloga como una falta leve.

Respecto al Consejo de la Judicatura de Sucumbíos no tuvo una postura fija o pronunciamiento sobre las acciones tomadas en cuanto a la suspensión de actividades laborales desde el 17 de marzo de 2020, se recalca que la resolución fue aprobada el mismo día a las 15 horas mientras que los notarios brindaron sus servicios en horas de la mañana, además que la notificación formal a sus correos electrónicos no se realizó.

En la segunda sección de los resultados de las entrevistas, se presenta las respuestas de los usuarios de los servicios notariales:

En cuanto a si existió legalidad en el proceso de suspensión de las actividades de la función judicial, en específico los servicios notariales emanan que fue legal, aunque las dependencias debían aprobar alternativas para atender a los usuarios enfatizando la continuidad de otras diligencias que requerían la certificación de un notario para continuar o cumplir los requisitos solicitados por las entidades.

Los entrevistados coinciden en que para brindar el servicio debían considerar la inclusión de medidas de bioseguridad que resguardarán la integridad de las personas durante la prestación del servicio, esto en concordancia con lo mencionado por los especialistas como una alternativa eficaz que disminuyera el riesgo de contagio.

Los servicios recibidos por los usuarios durante el tiempo de pandemia permitieron que los mismos desarrollen su proceso de forma adecuada y logren su objetivo, si bien en el caso de la declaración juramentada de un asalto se encuentra dentro de las excepciones por delito de flagrancia y por ser parte del proceso judicial para levantar la denuncia, en el caso de los demás servicios se tornan parte de los antecedentes que dio paso a la apertura del sumario sancionatorio.

Los usuarios que recibieron el servicio aseveran no conocer a alguien que haya solicitado el servicio y se le fuera negado. Es decir, no se encuentran informados sobre procesos que no hayan sido interrumpidos por no haber recibido el servicio notarial para cumplir los requisitos de un proceso o solicitud.

Si bien los usuarios emiten que existió legalidad en la resolución del cese de actividades laborales, emanan la repercusión de problemáticas derivadas para los usuarios, en contextos diferentes que requerían el servicio notarial, sumado a las problemáticas económicas que repercutieron en la generación de ingresos por parte de la población en general.

En concordancia con los especialistas y los usuarios que recibieron el servicio, las medidas de bioseguridad se tornan una alternativa adecuada que debieron considerar para dar continuidad a los servicios notariales, a ello se suma el agendamiento de turnos que hubiera dado la posibilidad de evitar el contacto entre los usuarios y de esta forma disminuir la probabilidad de contagio en las dependencias públicas, del mismo modo las afectaciones debido a la inaccesibilidad al servicio se erradicaban.

Los servicios antes mencionados se fueron negados a los usuarios acarreando problemáticas en los procesos de tramitación y legalización actos o hechos, los malestares provocados generaron pérdidas económicas, de tiempo e incluso el acceder a derechos por servicios prestados en el caso de la cobranza de nómina.

En el tercero se encontraba en condiciones de malestar de salud, dificultando su proceso de cobranza de forma personal, este se torna una situación repetida debido a que, al contraer COVID-19 las personas permanecían en periodo de cuarentena y conllevaban los conflictos de realizar trámites personales, sumado a las dificultades para acceder al servicio de salud.

Del mismo modo, las condiciones en contexto de pandemia limitaron las actividades comerciales provocando pérdida de empleo, disminución de ganancias e incremento de los costos debido a la implementación de normas de bioseguridad, por ende, la venta de bienes muebles e inmuebles pudo ser una alternativa para conseguir recursos económicos.

La falta de servicios notariales dio paso a que los usuarios no pudieran realizar sus procesos de legalización, además de acarrear consecuencias negativas en otros aspectos, entre los entrevistados se puede evidenciar la coincidencia de pérdidas económicas por pagos, multas, interrupción de ventas y procesos de cobranza que requerían de forma indispensable la verificación por parte de un notario.

En las respuestas emitidas se contrarrestan que durante el periodo de suspensión se incumplía con los servicios notariales que se brindan de forma autónoma conforme a la Ley Notarial, e incurre en los principios determinados en la Constitución.

El uso de bienes para solventar gastos derivados de alimentación y provisión de insumos médicos se vio restringida, lo mencionado es una problemática común en tiempos de pandemia donde las actividades comerciales se limitaron y el nivel de desempleo se incrementó.

Los procesos, tanto en el sector público como privado se suspendieron, en el caso de requerir certificados o validación por parte de un notario, los usuarios no pudieron concretar contratos, procesos o requisitos en entidades tanto públicas como privadas, y del mismo modo legalizar actos realizados entre personas naturales para garantizar el cumplimiento y las condiciones de convenios entre las partes.

3.2. Análisis contextual

El contexto en que se desarrolló el proceso de investigación para establecer los actos de apertura del sumario sancionatorio a los notarios antes mencionados involucra una serie de hechos que se consolidan como contradictorios e injustificados. De ello, se enfatiza la necesidad del servicio a la población y la autonomía para desenvolverse en el cumplimiento de sus funciones profesionales. De lo mencionado se destacan aspectos que pueden solventar o contradecir las decisiones tomadas por parte de las autoridades del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos.

Conforme al régimen disciplinario de la Función Judicial el director del Consejo de la Judicatura abarca la facultad de sancionar a funcionarios y profesionales que ejerzan su desempeño laboral como órganos auxiliares de ésta. Los notarios se encuentran incluidos dentro de los órganos auxiliares, esto indica que acarrearán el cumplimiento de las normas internas ya sean resoluciones, normativas y la legislación que lo envuelve.

En lo indicado, se recalca que, si bien pueden indagar posibles infracciones e iniciar procesos sancionatorios, su facultad no incluye el implementar medidas sin respaldo del accionar. Por consiguiente, en el proceso de investigación la respuesta de los notarios fue de malestar dado que debían formar parte del sumario aun cuando no hubieran incidido en la infracción de los hechos.

Esta investigación se inicia por una presunta infracción disciplinaria que fue abierta de manera general en base a los artículos 107, 108 y 109 del Código Orgánico de la Función Judicial; es decir, generalizando las infracciones leves, graves y gravísimas para los supuestos investigados.

4. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La pandemia del COVID-19 provocó que el gobierno establezca medidas emergentes para evitar los contagios, por lo que se emitió el decreto Ejecutivo 1017, prohibiendo las actividades presenciales de sectores públicos y privados; esta medida era necesaria y recomendada por los organismos internacionales de salud, debido al avance de un virus, que hasta ese momento era desconocido para los científicos y el personal de salud involucrado.

Los usuarios a los que se les negó el servicio notarial acarrearón repercusiones de diversa índole, motivo por el cual recalcan la necesidad del servicio notarial de manera ininterrumpida. Las condiciones socioeconómicas provocaron que la ciudadanía en general deba hacer uso de sus bienes para generar recursos económicos y proveerse de insumos médicos y alimentación, sin embargo, en muchos casos los procesos se vieron suspendidos por la falta del servicio notarial que pueda legalizar la compraventa de bienes y generando consecuencias superiores para la sociedad.

La carencia de información oportuna durante la emisión de Resoluciones Ministeriales sumado a la necesidad del servicio notarial tuvo una incidencia negativa tanto para usuarios como para el funcionario, siendo que el notario acarrió la apertura del sumario sancionatorio y los usuarios que se les negó el servicio no pudieron dar continuidad a sus trámites personales.

El notario se torna un profesional en libre ejercicio híbrido, es decir que se encuentra regido por las disposiciones del estado alineado a los requerimientos de la Función judicial y siendo parte de los órganos auxiliares dentro de la misma, cuya función es fundamental para “Dar fe” de los actos o hechos realizados por las personas civiles.

El sumario administrativo se inició con los antecedentes de haber brindado el servicio notarial mientras regían las Disposiciones emitidas en la resolución del Consejo Nacional de la Judicatura 031-2020. Sin embargo, la misma no especificó alternativas de atención para el servicio notarial repercutiendo en una variedad de problemáticas para dar continuidad a los trámites de los usuarios.

Las personas solicitaron los servicios notariales a: Notaría Segunda del cantón Lago Agrio y Notaría Única del cantón Cuyabeno, haciendo énfasis en las disposiciones legales que involucran la sanción del profesional al negar el servicio conforme a lo indicado en la legislación. Derivado de ello, los notarios mencionados reactivaron su servicio notarial, lo cual, provocó la apertura de un sumario disciplinario en su contra.

Es necesario recalcar que, los notarios involucrados en el sumario disciplinario brindaron sus servicios notariales mientras continuaban las restricciones de movilidad en la provincia de Sucumbíos, en tanto que, en otras instancias se daban en modalidad virtual. Es por ello

que, en el presente trabajo, se analiza las diferentes normas que restringían o no, el servicio a los usuarios, así como también la viabilidad legal del sumario iniciado para sancionarlos.

Las inconsistencias legales existentes entre las medidas implementadas y las leyes del país crean la necesidad de analizar la incidencia de la pandemia COVID-19 en la actuación notarial, haciendo énfasis en los ámbitos social y legal de las limitaciones derivadas, por tanto, la presente investigación responderá la siguiente hipótesis:

La presente investigación permite auscultar la normativa legal y la doctrina que logra evidenciar cómo las restricciones derivadas de las medidas implementadas para prevenir el contagio de COVID-19 incidieron en las diversas actividades públicas y privadas, siendo en la mayoría de los casos el paso de lo presencial a lo virtual con opciones de teletrabajo, como coinciden en sus respuestas a la entrevista los expertos notariales.

El ente sancionador luego del análisis minucioso del caso reconoce que el Notario de Cuyabeno no realizó actos notariales en la suspensión de las actividades; y, la Notaría Segunda de Lago Agrio, actuó por asuntos de fuerza mayor, relacionados con el ámbito penal, respetando las normativas de bioseguridad, y resolviendo a su favor el estado de inocencia.

5. CONCLUSIONES

1. Afectó la prestación del servicio notarial en Sucumbíos, por cuanto el servicio público de justicia, en el que se incluye el servicio notarial, no podría detenerse ni por efectos de la pandemia. En ese sentido, el proceso administrativo disciplinario incurre en una inadecuada aplicación del principio de continuidad del servicio público de justicia, dejándolo absolutamente ilegítimo.
2. Existe concordancia en todos los entrevistados que debió implementarse medidas de bioseguridad y entrega de turnos para brindar el servicio notarial y evitar la paralización de actividades, en época de pandemia COVID – 19
3. La Resolución 031-2020 17 de marzo de 2020, en la que estableció la suspensión de las actividades laborales para los funcionarios del Consejo de la Judicatura a nivel nacional, lo cual incluía a los órganos auxiliares y entre ellos los servicios notariales.

Esta notificación no fue debidamente comunicada a las notarías de la Provincia de Sucumbíos

4. El numeral 17 del Art. 107 del C.O.F.J se incluyó a este cuerpo normativo el 08 de diciembre de 2020 (9 meses después de la supuesta infracción) por tanto no tiene efecto jurídico retroactivo como lo establece el art. 7 del Código Civil en concordancia con el art.11 de la Constitución.
5. El C.N.J. - Sucumbíos, ratifica el estado de inocencia de los servidores notariales el 27 de mayo de 2022, fuera del término que ordena el artículo 40 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial.
6. No se ha comprobado el hecho factico para que se configuren las infracciones disciplinarias tipificadas en los artículos 107 numeral 17 del COFJ y por tanto no hay responsabilidad que establecer al respecto en contra de los notarios sumariados
7. Se produjo una confrontación entre el servicio notarial denegado y las necesidades de la sociedad frente la errónea decisión del C.N.J. de iniciar el sumario disciplinario sancionatoria a los notarios.
8. De conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución e inciso tercero del artículo 116 del COFJ., se ratifica el estado de inocencia de los notarios sumariados a los DOS AÑOS del supuesto cometimiento de la infracción.
9. El C.N.J. – Sucumbíos, se equivocó al iniciar el Sumario Disciplinario Sancionador Nro. 21001-2021-0013, en contra de los Notarios que laboraron en época de pandemia COVID – 19 e hizo una mala interpretación al utilizar la acción punitiva a través del inicio del procedimiento disciplinario sancionatorio.
10. Al incluir en el sumario disciplinario sancionatorio al Notario de Cuyabeno, que se acogió al confinamiento ordenado, el Consejo Nacional de la Judicatura, no cumplió con los parámetros de los principios de legalidad.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arellano, P. (2019). *Estructura del poder en los actos y contratos notariales*. Derecho Ecuador.

Arroyo Baltán, L., & Albert Márquez, J. (2018). Una mirada al principio de legalidad: A partir de la constitucionalización del derecho penal ecuatoriano. *Dominio de las Ciencias* , 466-491.

- Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Defensa del Consumidor*. Registro Oficial.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Ecuador: Carta Magna.
- Bayardo, P. (2005). *¿Que es la Función Judicial?* Derecho Ecuador.
- Consejo de la Judicatura. (2020). *Resolución Ministerial 031-2020*. Quito: Función Judicial.
- Decreto Supremo 1404. (2014). *Ley Notarial*. Registro Oficial 158.
- Defensoría del Pueblo . (Febrero de 2022). Obtenido de <https://www.dpe.gob.ec/>
- Egas, J. Z. (2016). *La unidad jurisdiccional*. Quito: CLD.
- Federación Ecuatoriana de Notarios. (2020). *Función Notarial*. FEN.
- Góma Lazón, I. (2020). La función notarial en tiempos del coronavirus. *EL notario*.
- Hidalgo Morales, H. (2018). *El principio de legalidad y el debido proceso en la potestad sancionadora del Estado: Caso de las organizaciones del sistema cooperativo, en la economía popular y solidaria*. Quito : Universidad Internacional SEK Ecuador .
- Martínez, L. (2015). La Actuación Notarial . *Notario del Siglo XXI*.
- Obervatorio Nacional. (2020). *La situación de la Función Judicial*. Ciudadanía y Desarrollo.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2020). *Decreto Ejecutivo 1017*. Ecuador.
- Registro Oficial Suplemento 46. (2016). *Código Civil*. Ecuador: Asamblea Nacional.
- Unión Internacional del Notariado. (2005). *Principios de la función*. Roma: UINL.
- Vargas, L. (13 de Febrero de 2013). *DERECHO NOTARIAL ECUATORIANO*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://derechoecuador.com/derecho-notarial-ecuadoriano/#:~:text=%2D%20Autorizar%20los%20actos%20y%20contratos,3>.

Viveros Rodríguez, C. H. (2020). LA ACTIVIDAD NOTARIAL ANTE LA CONTINGENCIA PROVOCADA POR EL COVID-19. *La Salle*.

ANEXOS

Anexo # 1: Diseño de cuestionarios

Entrevista a expertos notariales:

1. ¿Considera usted que la actividad notarial debió suspenderse para todos los servicios durante el periodo indicado? SI___ NO___. ¿Por qué?
2. ¿De qué forma cree usted, que el servicio notarial debió brindarse durante el periodo de restricciones?
3. ¿Cuál o cuáles fueron los servicios notariales requeridos a usted en tiempo de restricciones?
4. ¿Qué opina de la apertura de sumarios disciplinarios a los notarios que laboraron en época de pandemia?
5. ¿Cree que existió legalidad en la prohibición de prestación del servicio notarial?
6. SI..... NO.... ¿Por qué?
7. ¿Conoce usted personas que necesitaron de servicios notariales y no tuvieron acceso a él?
8. ¿Conoce usted la consecuencia negativa de la falta del servicio notarial descrito en el punto anterior?

9. En el período de prohibición de la actividad notarial, ¿le requirieron sus servicios como Notario?
10. ¿Qué consecuencias negativas evidenció usted de la ausencia del servicio notarial en tiempos de las restricciones por la pandemia provocada por el COVID-19?
11. ¿Cree usted que existe concordancia entre el proceso sumario disciplinario iniciado contra Notarios de Sucumbíos y el marco legal aplicado (artículo 107 numeral 17 del COFJ)?
12. ¿Qué hechos considera relevantes destacar en el accionar del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos?

Entrevista a usuarios del servicio notarial:

1. ¿Considera usted que el servicio notarial no debió suspenderse en su totalidad durante el periodo indicado? SI_X__ NO____. ¿Por qué?
2. ¿De qué forma cree usted, que el servicio notarial debió brindarse durante el periodo de restricciones?
3. ¿Qué servicio notarial necesitó usted? Y ¿en qué circunstancias?
4. ¿Qué consecuencias negativas le afectaron la falta del servicio notarial requerido y no atendido?
5. ¿Conoce usted de otras personas que necesitaron de servicios notariales y no tuvieron acceso a él?
6. ¿Conoce usted la consecuencia negativa de la falta del servicio notarial descrito en el punto anterior?
7. ¿Qué consecuencias negativas evidenció usted de la ausencia del servicio notarial en tiempos de las restricciones por la pandemia provocada por el COVID-19? (puede mencionar más de uno)

Anexo # 2: Sumario Administrativo

REPÚBLICA DEL ECUADOR
CONSEJO DE LA JUDICATURA

NUMERO: 21001-2021-0013 PERSONA QUE TRAMITA: Ab. Gustavo Alberto Cueva Magno

AÑO: 2021

DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL CONSEJO
DE LA JUDICATURA DE SUCUMBÍOS.

UNIDAD PROVINCIAL DE CONTROL DISCIPLINARIO

QUEJOSA (SR) OFICIO. Ab. Gustavo Alberto Cueva Magno, Director Provincial
del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos.

SERV. (S) DENUN.S):

Dra. Nora Beatriz Culqui Garcia
Dr. Jose Maria Barrazueta Toledo

CARGO QUE DESEMPEÑA (N)

Notaria Segunda del Cantón Lago Agrio; Notario Primero del cantón
Cuyabeno.

DENUNCIA: _____ fs.: _____

FECHA DE INICIO: _____ fs.: _____

FECHA DE RECONOCIMIENTO: _____ fs.: _____

CONTESTACIÓN: _____ fs.: _____

INFORME DIRECCIÓN PROVINCIAL: _____ fs.: _____

INFORME COMISIÓN DE SUPERVIGILANCIA: _____ fs.: _____

FECHA DE RESOLUCIÓN: _____ fs.: _____

SUCUMBÍOS-ECUADOR

10

CGRPPO

REPÚBLICA DEL ECUADOR
CONSEJO DE LA JUDICATURA

NUMERO: 21001-2021-0013 PERSONA QUE TRAMITA: Ab. Gustavo Alberto Cueva Magno

AÑO: 2021

DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL CONSEJO
DE LA JUDICATURA DE SUCUMBÍOS.

UNIDAD PROVINCIAL DE CONTROL DISCIPLINARIO

QUEJOSA (SR) OFICIO. Ab. Gustavo Alberto Cueva Magno, Director Provincial
del Consejo de la Judicatura de Sucumbíos.

SERV. (S) DENUN.S):

Dra. Nora Beatriz Culqui Garcia
Dr. Jose Maria Barraqueta Toledo

CARGO QUE DESEMPEÑA (N)

Notaria Segunda del Cantón Lago Agrio; Notario Primero del cantón
Cuyabeno.

DENUNCIA: _____ fs.: _____

FECHA DE INICIO: _____ fs.: _____

FECHA DE RECONOCIMIENTO: _____ fs.: _____

CONTESTACIÓN: _____ fs.: _____

INFORME DIRECCIÓN PROVINCIAL: _____ fs.: _____

INFORME COMISIÓN DE SUPERVIGILANCIA: _____ fs.: _____

FECHA DE RESOLUCIÓN: _____ fs.: _____

SUCUMBÍOS-ECUADOR

1do

CUEVA